

تقرير الأمين العام عن تنفيذ قرار مجلس الأمن ١٦٢٥ (٢٠٠٥) المتعلق بمنع نشوب الصراعات ولا سيما في أفريقيا

أولا - مقدمة

- ١ - يُقدم هذا التقرير وفقاً لبيان رئيس مجلس الأمن S/PRST/2007/31، الذي طلب فيه المجلس إلى الأمين العام أن يقدم إليه تقريراً عن الخيارات المتعلقة بمواصلة تنفيذ القرار ١٦٢٥ (٢٠٠٥) بشأن منع نشوب الصراعات ولا سيما في أفريقيا.
- ٢ - لقد بدأت ثقافة الوقاية تترسخ في الأمم المتحدة؛ وانتشر الوعي بأهمية المنع، وتأسل الالتزام ببناء أدواته وتعميمها. ويجري إحراز تقدم في تعزيز قدرة المنظمة على مواجهة المنازعات أو الحالات التي قد تؤدي إلى العنف، وعلى معالجة الأسباب الجذرية للصراعات. ويجري بذل الجهود لتعزيز آليات وأدوات منع نشوب الصراعات في المنظمة بهدف جعلها عنصراً أساسياً من هيكل الأمن الجماعي للأمم المتحدة.
- ٣ - وأقوم في هذا التقرير باستعراض الجهود المبذولة مؤخراً، ولا سيما في أفريقيا، وأركز على الحاجة إلى الاستمرار في العمل على وضع استراتيجية واسعة النطاق لمنع نشوب الصراعات، تعزز دور هيئات الأمم المتحدة الأساسية ودور الأمين العام، وتستفيد من القدرات الوطنية والإقليمية لانتخاذ إجراءات وقائية. ومنذ آخر تقرير مرحلي عن منع نشوب الصراعات المسلحة (A/60/891) قدّمه سلفي إلى الجمعية العامة في عام ٢٠٠٦، اضطلعت منظومة الأمم المتحدة بدور حاسم في أفريقيا وغيرها لمواجهة حالات الصراع في مرحلة مبكرة عن طريق التركيز على العوامل الأساسية التي تؤدي إلى العنف والصراع المسلح.
- ٤ - وأكد مجلس الأمن من جديد، باتخاذ القرار ١٦٢٥ (٢٠٠٥)، على دوره في الأنشطة الرامية إلى منع نشوب الصراع المسلح، وتصميمه على اتخاذ خطوات لمواجهة المخاطر التي من المحتمل أن تهدد السلم والأمن الدوليين قبل أن تقع. وفي أفريقيا، ترسي



ولايات مجلس الأمن الأساس الذي تقوم عليه الآليات الوقائية في غرب أفريقيا ومنظمة البحيرات الكبرى وتشاد وجمهورية أفريقيا الوسطى والصومال والصحراء الغربية ومناطق أخرى، كما تضع الأساس الذي تقوم عليه إجراءات منع نشوب الصراعات مجدداً في عدة بلدان منها غينيا - بيساو وسيراليون وليبيريا.

٥ - وأستخدم على نحو متزايد أيضاً مساعي الحميدة ودور الوساطة الذي اضطلع به كأداة لمنع نشوب الصراعات. ويضطلع ممثلي الخاصون ومبعوثي ومستشاري وكذلك إدارة الشؤون السياسية في الأمانة العامة بدور لا غنى عنه في ذلك السياق. وفي بعض الحالات كما في شمال أوغندا والصومال وميانمار ونيبال، فإنهم يقومون بعملهم على مرأى من العالم. وفي حالات أخرى، يمكن تحقيق الكثير بواسطة الدبلوماسية الهادئة للمساعدة على تعزيز الحوار وبناء الثقة عن طريق تيسير عقد الاجتماعات وإبرام الاتفاقات. وفي حين واصلت الجمعية العامة ومجلس الأمن جهودهما المتوازية والتي تدعم كل منها الأخرى لتعزيز الهيكل الدولي لمنع الصراعات، واصلت منظومة الأمم المتحدة تعزيز التماسك وقاعدة الموارد اللازمة للاضطلاع بالإجراءات الوقائية. ويجري تنفيذ مبادرات لتعزيز قدرة الأمانة العامة على دعم أدوار الدبلوماسية الوقائية والمساعي الحميدة والوساطة التي اضطلع بها. وتواصل الأمم المتحدة أيضاً، عند الاقتضاء، التركيز على منع نشوب الصراعات في مبادراتها وبرامجها على الصعيد الميداني.

٦ - ولكن على الرغم من الاعتراف المتزايد بفائدة التدابير الوقائية وفعاليتها، لا تزال هناك فجوة كبيرة بين الكلام المنمق والواقع. وتشير الدراسات الحديثة إلى أن تكلفة الصراع المسلح في أفريقيا تساوي أو تتجاوز المبلغ الذي تتلقاه القارة في إطار المساعدات الدولية. ولو لم تجر خسارة هذه المبالغ بسبب الصراع المسلح، لكان من الممكن استخدامها لتلبية الاحتياجات الإنمائية والإنسانية المتزايدة في إفريقيا. وبالتالي، فإن التحدي الأبرز الذي يواجهه المجتمع الدولي يبقى متمثلاً في وضع استراتيجيات أكثر فعالية لمنع نشوب الصراعات. وفي رأبي، تبقى الأولوية الرئيسية متمثلة في مواصلة تعزيز عمل الأمم المتحدة في مجال منع نشوب الصراعات.

٧ - وتقع المسؤولية الرئيسية لمنع نشوب الصراع المسلح على عاتق الدول الأعضاء. وإنه لفي إطار من الشراكة مع الدول الأعضاء والمنظمات الإقليمية يمكن مواجهة التوترات بطريقة أكثر فعالية قبل أن تتفاقم هذه التوترات فتتحول إلى حروب. وبالتالي، تعزز الأمم المتحدة شراكاتها مع الدول الأعضاء والمنظمات الإقليمية لتطور قدراتها على الاضطلاع بأنشطة في مجال منع نشوب الصراعات. وهذا التعاون ملحوظ بشكل خاص في أفريقيا،

حيث تعمل الأمم المتحدة عن كثب مع الاتحاد الأفريقي في مجال مبادرات عدة تتعلق بمنع نشوب الصراعات وحفظ السلام وصنع السلام، مع العمل في الوقت نفسه على دعم طائفة متنوعة من المشاريع الأخرى الرامية إلى تعزيز القدرات الوطنية والإقليمية.

٨ - وأظهرت النساء في أفريقيا، مرة تلو الأخرى، التزاماً قوياً بالعمل لتحقيق السلام المستدام، ولكنهن للأسف لا يزلن غير ممثلات تمثيلاً كافياً في المراحل الرسمية من منع نشوب الصراعات. وأكد مجلس الأمن من جديد، في قراره ١٣٢٥ (٢٠٠٠) على الدور المهم الذي تضطلع به المرأة في منع نشوب الصراعات وحلها وفي بناء السلام، وشدد على أهمية مساهمتها على قدم المساواة ومشاركتها الكاملة في جميع الجهود الرامية إلى حفظ السلام والأمن وتعزيزهما. ومن المهم بالتالي أن تبذل الأمم المتحدة، في إطار الجهود الرامية إلى منع نشوب الصراعات، جهوداً متزايدة لدعم وتشجيع مشاركة المرأة على نحو كامل على الصعيد الميداني في هذه العمليات.

٩ - وفي حين تتطلب الإجراءات الوقائية الفعالة موارد بشرية ومادية كبيرة، فإن تكاليف إنفاذ حفظ السلام أو إرساء السلام تفوق ذلك بأشواط. وبالتالي، يجب علينا الانتقال من إعلانات النوايا إلى الإجراءات الملموسة لكفالة أن تصبح الدبلوماسية الوقائية أكثر فعالية.

ثانياً - دور مجلس الأمن في منع نشوب الصراعات

١٠ - في السنوات الأخيرة، أصبح مجلس الأمن أكثر استجابة للحاجة إلى اتخاذ إجراءات وقائية والقيام في الوقت المناسب بمواجهة التوترات التي تهدد بالتصاعد. وفيما يتعلق بمنع نشوب الصراعات في أفريقيا، فإن مجلس الأمن يبذل المزيد من الجهود في هذا المضمار حالياً، وقد أيد توسيع نطاق نهج الأمم المتحدة العالمي المتكامل لمنع نشوب الصراعات كما أيد التوصيات التي وضعها سلفي في تقريره المرحلي لعام ٢٠٠٦ عن منع نشوب الصراع المسلح.

١١ - ويمثل منع نشوب الصراعات مهمة متعددة الأبعاد تشمل تدابير سياسية وإنسانية وإمائية مصممة لكل سياق على حدة. ونتيجة لذلك، تعمل الأمم المتحدة على وضع نهج متعددة الأبعاد بشكل متزايد لمنع نشوب الصراعات، مستفيدة من تعاون العديد من الأطراف الفاعلة المختلفة بما في ذلك الدول الأعضاء؛ والمنظمات الدولية والإقليمية ودون الإقليمية؛ والقطاع الخاص؛ والمنظمات غير الحكومية؛ والأطراف الفاعلة الأخرى في المجتمع المدني.

١٢ - ويشمل هذا النهج الشامل بذل جهود هيكلية لمنع لمواجهة الأسباب الجذرية للصراع؛ والمنع العملي لكفالة فعالية آليات الإنذار المبكر والوساطة وإتاحة فرص وصول المساعدة والاستجابة الإنسانيين وحماية المدنيين وفرض جزاءات محددة الهدف لمواجهة الأزمات المباشرة؛ والمنع بأسلوب منظم لمنع امتداد الصراعات القائمة إلى دول أخرى. وليس العمل لمعالجة حالات المشقة والحرمان والصعوبات وعدم المساواة، التي تولّد الحرب بجديد على الأمم المتحدة. وإن الاعتراف بضرورة ربط هذه النهج المختلفة بحيث يتمّ التوصل إلى استراتيجية شاملة لمنع نشوب الصراعات قد سمح بوضع نهج أكثر كلفة وتنظيماً للحفاظ على السلام والأمن الدوليين وعلى آليات دولية لتعزيز الأمن الجماعي.

ألف - مبادرات وقائية في أفريقيا

١٣ - يتجلى إقرار مجلس الأمن للنهج الشامل لمنع نشوب الصراعات في ما يبذله من أنشطة مركزة في أفريقيا. على سبيل المثال، لمواجهة امتداد الصراع في دارفور والحالة الإنسانية الناجمة عنه في بعض المناطق الحدودية بين السودان وجمهورية أفريقيا الوسطى وتشاد، أذن مجلس الأمن بموجب قراره ١٧٧٨ (٢٠٠٧)، في ٢٥ أيلول/سبتمبر، بنشر بعثة الأمم المتحدة في جمهورية أفريقيا الوسطى وتشاد. ولحماية المدنيين من الصراع، أوكل المجلس هذه المهمة إلى بعثة متعددة الأبعاد تقوم على ثلاث دعائم: تواجد للأمم المتحدة يضم عناصر مدنية وعسكرية وعناصر متعلقة بحقوق الإنسان؛ وقوة شرطة تابعة للأمم المتحدة وللشرطة التشادية في شرق تشاد؛ وقوة عسكرية تابعة للاتحاد الأوروبي قوامها ٤٠٠٠ عنصر لدعم البعثة لفترة تصل إلى ١٢ شهراً.

١٤ - وفي شمال أفريقيا، كثّف مجلس الأمن جهود الوساطة التي يبذلها في نيسان/أبريل ٢٠٠٧ للمساعدة على إنهاء سنوات الجمود بين حكومة المغرب وجبهة البوليساريو في الصحراء الغربية. واتخذ القرارين ١٧٥٤ (٢٠٠٧) و ١٧٨٣ (٢٠٠٧) اللذين دعا فيهما الطرفين إلى الدخول في مفاوضات بدون شروط مسبقة للتوصل إلى حل سياسي مقبول للطرفين. وتلبية لطلب المجلس بأن أشرف على تلك المفاوضات، قامت الأمم المتحدة حتى هذا التاريخ بتيسير عقد اجتماعين بين الطرفين في حزيران/يونيه وآب/أغسطس ٢٠٠٧، حضرتهما الجزائر وموريتانيا بوصفهما بلدين مجاورين. وفي البيان الصادر في نهاية الاجتماع الثاني، اعترف الطرفان بأن الوضع الراهن غير مقبول، وأعربا عن التزامهما بمواصلة المفاوضات بحسن نية.

١٥ - وأوفد مجلس الأمن أيضاً بعثة إلى خمسة بلدان أفريقية، في الفترة الممتدة من ١٤ إلى ٢١ حزيران/يونيه ٢٠٠٧ في إطار مبادرة استباقية لدعم السلام والاستقرار في أفريقيا. وعقد

المجلس، أثناء زيارته إلى إثيوبيا، اجتماعات مع قيادة مفوضية الاتحاد الأفريقي ومجلس السلام والأمن التابع للاتحاد الأفريقي على التوالي. وفي جمهورية الكونغو الديمقراطية والسودان وغانا وكوت ديفوار، التقى المجلس مع القادة الأفارقة ومع متحاورين آخرين في الميدان. وليست هذه سوى بعض من المؤشرات الواضحة على أن المجلس يعزّز جهوده للاضطلاع بدور أكثر فعالية في مواجهة الصراع في أفريقيا.

باء - استخدام الجزاءات على نحو أكثر فعالية

١٦ - إن في متناول مجلس الأمن، بوصفه الهيئة التي تتحمل المسؤولية الأساسية عن حفظ السلام والأمن الدوليين، طائفة واسعة النطاق من الأدوات، تشمل الجزاءات. ومنذ أوائل التسعينات، لجأ المجلس بشكل متزايد إلى استخدام الجزاءات محددة الهدف. وإذا ما صممت الجزاءات محددة الهدف التي يفرضها مجلس الأمن بحيث تحقق غرضاً واضحاً، وإذا حظيت بدعم قوى من جميع الدول الأعضاء وجرى رصدتها على نحو جيد، فإنها يمكن أن تشكل أداة قوية يمكن استخدامها لمنع نشوب الصراعات. والجزاءات، متى جرى فرضها بحكمة أو التلويح بفرضها، يمكن أن تشكل رادعاً قوياً إذا دعمتها الإرادة السياسية الضرورية. وقد لجأ مجلس الأمن، بشكل متزايد منذ أوائل التسعينات، إلى فرض الجزاءات محددة الهدف وذلك في إطار الجهود التي يبذلها للحد من تدفق الأسلحة إلى الأطراف في الصراعات، ولردع أعمال الإرهاب الدولي، وفي الآونة الأخيرة لوقف الانتشار النووي.

١٧ - وقد أثبتت الجزاءات المحددة الهدف المفروضة على أفراد وكيانات، مثل تجميد الأصول والحظر على السفر، أن لها أثر تقييدي على المتحاربين ومنتهكي حقوق الإنسان والقانون الإنساني. وقد فرض مجلس الأمن جزاءات فردية محددة الهدف في حالات متعددة (آخرها، على سبيل المثال، في كوت ديفوار، وجمهورية الكونغو الديمقراطية، وجمهورية إيران الإسلامية، والسودان)، وأعرب عن نيته النظر في فرض تدابير من هذا القبيل على أفراد ينتهكون حظر الأسلحة المفروض على الصومال. وسعى المجلس أيضاً إلى التصدي للشواغل المتعلقة بعملية إدراج أسماء الأشخاص والكيانات في قوائم الجزاءات ورفع الأسماء منها عن طريق وضع إجراءات منصفة وواضحة، أبرزها اعتماده للقرار ١٧٣٠ (٢٠٠٦).

١٨ - ويمكن لحظر الأسلحة أن يكون فعالاً في الحد من نشوب الصراعات عن طريق منع نشوب حالات اقتتال جديدة وذلك إذا ما رُصد الحظر وتم تطبيقه بصورة سليمة وملاحقة منتهكيه. ويعتبر قيام أفرقة الخبراء برصد مدى الامتثال عنصراً هاماً من عناصر ضمان فعالية أنظمة الجزاءات، إلا أنه يتعين إيلاء اهتمام أكبر لتنفيذ توصيات أفرقة الرصد تلك. وتتضمن ولايات بعثات حفظ السلام، كعملية الأمم المتحدة في كوت ديفوار وبعثة منظمة الأمم

المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية، مهام رصد الجزاءات، إلا أن فعاليتها تتوقف تماما على حصولها على الموارد اللازمة لتنفيذ مهامها بصورة صحيحة.

١٩ - ولا بد لنا، من ناحية أخرى، أن نوسع أيضا نطاق استجابتنا وأن تتبع نهجا أكثر شمولية يتضمن وضع معايير وأطر مناسبة تهدف إلى ضمان ألا تفاقم أنشطة قطاع الأعمال الصراعات أو تؤججها. وفي هذا الصدد، تعمل منظومة الأمم المتحدة مع الشركاء في القطاع الخاص، من خلال الاتفاق العالمي، على الترويج لمفهوم المسؤولية الاجتماعية للشركات. وقد وضع الاتفاق العالمي أدوات، مثل تقييم آثار الصراعات وأداة إدارة المخاطر، لتمكين الشركات من قياس أثر أنشطتها على البيئة وإجراء التغييرات الإيجابية اللازمة.

٢٠ - ولقد اضطلع مجلس الأمن بدور في دفع هذا الاتجاه إلى الأمام، ولكن يجب القيام بالمزيد من أجل تقوية الإطار التنظيمي الدولي وتشجيع الدول على استخدام أساليب حازمة وبناءة في تعزيز الممارسات التي لا تفاقم حالات الصراع داخل قطاعات الأعمال فيها. فالشركات الخاصة هي التي تنتج وتبيع المعدات المستخدمة في الصراعات، كالبنادق والدبابات والألغام الأرضية، وعندما تكون أدوات الحرب هذه في متناول الجميع وبأسعار بخسة، تصبح خطراً على السلام. ولكن تنفيذ سلسلة توصيات الجمعية العامة الرامية إلى الحد من الاتجار بالأسلحة الصغيرة والخفيفة لا يزال حتى اليوم تنفيذاً متفاوتاً وغير كاف. وأدعو الدول الأعضاء إلى تجديد التزامها في هذا الصدد.

ثالثاً - دور الأمين العام في منع الصراعات

٢١ - إقراراً بالحاجة لتحسين النتائج الميدانية لإجراءات الأمم المتحدة الوقائية، بدأت أستخدم بصورة متزايدة مساعي الحميدة ودوري كوسيط بالإضافة للوسائل السياسية الأخرى المتاحة لي. وأعمل، في الوقت ذاته، على تنظيم الدعم لجهود الوقائية وإنشاء نظام لآليات وقائية مترابطة وتعزيزه. ويشمل ذلك الإسراع في إيفاد مبعوثي الخاصين وخبراء الوساطة، وإيفاد بعثات لتقصي الحقائق من أجل جمع المعلومات الميدانية وتحليل المعلومات والاتجاهات، وطرح خيارات العمل، بالإضافة إلى إنشاء بعثات سياسية خاصة قصيرة الأجل وطويلة الأجل للعمل بصورة مباشرة لتسهيل الجهود التي تبذلها الأمم المتحدة وشركاؤها في الموقع.

ألف - المساعي الحميدة

٢٢ - تعتبر المساعي الحميدة التي أقوم بها أداة أساسية لمنع نشوب الصراعات، كما هو وارد في المادة ٩٩ من الميثاق. فعن طريق "الدبلوماسية الهادئة"، يمارس الأمين العام الدبلوماسية الوقائية عبر الإقناع وبناء الثقة والوساطة بهدف إيجاد حلول وبدائل للصراعات. وتنشط الأمم المتحدة في تحسين فعالية مساعي الحميدة، بتوسيع قدرتها على دعم جهود الوساطة، وتشكيل مجموعة من أصحاب المهارات المتمرسين الذين يحظون باحترام شديد والذين يمكن الاستعانة بهم عند الحاجة لتقديم المشورة الفنية والسياسية للممثلين والمبعوثين والمستشارين الخاصين أو لوكالات الأمم المتحدة ومكاتبها وصناديقها وبرامجها.

٢٣ - وفي شمال أوغندا، وجنوب السودان وجمهورية الكونغو الديمقراطية، ساهمت الجهود التي بذلها جواكيم ألفارو تشيسانو، ممثلي الخاص، في التخفيف من حدة حالة عدم الاستقرار الشديد التي سببها استمرار أنشطة جيش الرب للمقاومة. وفي عام ٢٠٠٦، بدأ بعملية لتيسير إحلال السلام في المنطقة. ومنذ ذلك الحين، اكتسبت محادثات السلام بين حكومة أوغندا وجيش الرب زخماً، ولا سيما بعد توقيع البروتوكول المتعلق بالأسباب الجذرية للصراع وحلوله الشاملة في أيار/مايو ٢٠٠٧، والتوصل إلى اتفاق بشأن مبدأى المساءلة والمصالحة في حزيران/يونيه ٢٠٠٧. ونتيجة لذلك، تحسنت الحالة الأمنية بقدر أتاح زيادة إيصال المساعدة الإنسانية إلى شمال أوغندا واستمرار عودة المشردين داخليا إلى ديارهم. وإبرام اتفاق سلام في المستقبل يتصدى لما يعانيه سكان شمال أوغندا من فقر وطميش اجتماعي وسياسي سيكون أمراً حاسماً في التوصل إلى حل كامل للصراع.

باء - تقاسم المعلومات المتعلقة بالصراعات المحتملة

٢٤ - إضافة إلى المبادرات الوقائية النشطة، تضطلع الأمم المتحدة بدور أساسي في رصد التطورات في البلدان والأقاليم المعرضة إلى حد كبير لخطر نشوب صراع فيها، بحيث يمكن نقل المعلومات إلى مجلس الأمن ليوليها اهتمامه. ولكن لا يمكن تطبيق تدابير وقائية في ظل عدم توافر معلومات عن توترات محتملة أو متزايدة، ودون تقاسم تلك المعلومات.

٢٥ - وأنا أعتد، في هذا الشأن، على إدارة الشؤون السياسية، بوصفها الذراع التنفيذي لمساعي الحميدة، لإطلاعي على حالات الصراع المحتملة في جميع أنحاء العالم وتقديم استراتيجيات تحول دون تصاعد التوترات. فموظفو الإدارة وشبكة مديري المكاتب في شعبي أفريقيا التابعتين للإدارة يتولون مسؤولية إطلاعي على مستجدات التطورات السياسية في أفريقيا، وتوفير معلومات حيوية لدعم عمل المجلس، وغالباً ما تتم الاستعانة بهم لتقديم دعم للعمليات الوقائية الميدانية، كما أنهم يقدمون باستمرار خيارات للتدخلات الوقائية.

٢٦ - ولكن وفي الوقت الذي يتزايد فيه الطلب على خبرات ودعم إدارة الشؤون السياسية، لم تواكب الدول الأعضاء هذا التزايد بتوفير الموارد الكافية لضمان أن تتوافر للإدارة قدرة على تنفيذ مهامها. ولهذا فقد قدمت إلى الجمعية العامة مقترحات تهدف إلى تعزيز إدارة الشؤون السياسية لتأمين القدرة الكاملة اللازمة لتقديم الدعم لي ومجلس الأمن والدول الأعضاء والمنظمات الإقليمية.

٢٧ - ودعوت في مقترحاتي إلى عدة أمور منها توسيع التغطية الإقليمية التي توفرها الإدارة، أولاً في المقر بالتعاون التام مع الدول الأعضاء والمنظمات الإقليمية، وذلك عن طريق إنشاء مكاتب إقليمية تأخذ في حسابها الطابع والأثر الإقليميين للعديد من أكثر الصراعات الحالية استعصاءً على الحل، ولفرص إيجاد حلول إقليمية في سياق باتت فيه الخطوط الفاصلة بين الصراعات فيما بين الدول وداخلها مبهمه. وأحد أول المكاتب الذي أقترح إنشائه هو مكتب إقليمي لمنطقة البحيرات الكبرى وأفريقيا الوسطى. وسيكون إنشاء هذا المكتب استجابة لدعوات مجلس الأمن لاتباع "نهج شامل ومتكامل وثابت ومنسق في معالجة مشاكل السلام والأمن والتنمية في أفريقيا الوسطى" (انظر S/PRST/2002/31). وسيدعم المكتب جهود المؤتمر الدولي المعني بمنطقة البحيرات الكبرى الرامية إلى تحويل المنطقة إلى منطقة للسلام والأمن المستدامين للدول والشعوب، والاستقرار السياسي والاجتماعي، والنمو والتنمية المشتركين على النحو المبين في ميثاق الأمن والاستقرار والتنمية في منطقة البحيرات الكبرى، الذي أعد في عام ٢٠٠٦). وسيُقترح إنشاء المكتب كبعثة سياسية خاصة ويتعين عليه تقديم تقارير سنوية.

٢٨ - وسيدعم هذا المكتب الدعم المباشر إلى الدول الأعضاء والمنظمات الإقليمية والهيئات الأخرى في جهودها الرامية إلى إدارة الصراعات القائمة ومنع تحول التوترات إلى صراعات، وجلب الاستقرار والسلام الدائمين إلى أوضاع ما بعد انتهاء الصراع. وسيجري المكتب أيضاً تحليلاً سياسياً منهجياً وشاملاً للقضايا المتداخلة في المنطقة من أجل المساعدة في توجيه هذه الجهود وتعزيزها. كما سيساعد المقر في الاضطلاع بوظائف منع نشوب الصراعات وصنع السلام وبناء السلام، بما في ذلك مبادرات الوساطة أو مبادرات دعم المبعوثين الخاصين الآخرين، حسب الاقتضاء؛ وتيسير عمليات الحوار الوطني والإقليمي الرامية إلى التخفيف من حدة التوترات السياسية والأمنية وتعزيز المصالحة. وسيدعم أنشطة صنع السلام والوساطة على الصعيد الوطني عن طريق توفير الخبرة الفنية والدروس المستفادة، وحشد الدعم السياسي والمالي. وسيضع أيضاً استراتيجية سياسية إقليمية لعمل الأمم المتحدة في المنطقة تقوم بتوجيه أنشطة عمليات السلام في المنطقة دون الإقليمية، بما في ذلك عملية حفظ السلام في جمهورية الكونغو الديمقراطية، ومكتب الأمم المتحدة لدعم بناء السلام في جمهورية

أفريقيا الوسطى، ومكتب الأمم المتحدة المتكامل في بوروندي، ومكتب الاتصال للمبعوث الخاص للأمين العام إلى المناطق المتضررة من جيش الرب للمقاومة (كمبالا).

٢٩ - وستقدم المساعدة لوضع إطار إقليمي من أجل تحسين العلاقات بين القوى المدنية والأمنية، وتيسير الحوار بشأن قضايا نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج، وكذلك بشأن انتشار الأسلحة والأسلحة الصغيرة. وسيقدم الدعم أيضا لتعزيز ثقافة بناء توافق الآراء في المنطقة بشأن التحديات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية الراهنة، من قبيل إدارة الموارد الطبيعية وضرورة زيادة الشفافية وإصلاح الأراضي. وسيتيح المكتب أيضا منتدى لتبادل الممارسات الجيدة بين بلدان المنطقة في مجال الحكم الديمقراطي، وإدارة الانتخابات والتربية الوطنية، ووضع استراتيجيات إقليمية لمنع أعمال العنف أثناء الانتخابات، وتعزيز التعاون بين هيئات إدارة الانتخابات في المنطقة.

٣٠ - وإضافة لإنشاء وجود إقليمي في أفريقيا، اقترح أيضا تعزيز قدرة إدارة الشؤون السياسية في مجال تخطيط السياسات ودعم وظيفة الوساطة لكي تتمكن الإدارة من تحسين تعاونها مع سائر مؤسسات منظومة الأمم المتحدة للنهوض بقدرة المنظمة على مساعدة الدول الأعضاء في التعامل مع نطاق واسع من القضايا العالمية الشاملة مثل قضية أثر شبكات الجريمة المنظمة عبر الوطنية وقضيي الفساد والإرهاب. وسيصحب هذه التغيرات المقترحة المهمة، ولو أنها متواضعة، وضع خطط لاستخدام الموارد المتاحة بكفاءة أكبر ونهج أكثر استراتيجية فيما يتعلق بالشراكات مع المنظمات الإقليمية. وستسهم إلى درجة كبيرة في توطيد الجهود الجماعية للمنظمة في مجال السلم والأمن.

جيم - دعم الوساطة

٣١ - استجابة للقرار الذي اتخذته الدول الأعضاء في عام ٢٠٠٥ الذي يقضي بدعم تعزيز قدرة الأمين العام في مجال المساعي الحميدة، أنشئت وحدة لدعم الوساطة في إدارة الشؤون السياسية. وتعمل الوحدة منذ إنشائها كأداة هامة للمساعدة على وضع نهاية للصراع. وهي تقدم الدعم التشغيلي لعمليات السلام الحالية وغيرها من الأنشطة الميدانية إضافة إلى تقديم الدعم في المجالين المؤسسي وبناء القدرات. كما أنها مستودع للخبرات والمعلومات المتعلقة بالوساطة في حالات الصراع، وتنمية القدرات لتقديم مشورة الخبراء على وجه السرعة في مجال الوساطة في الأوضاع التي تحتاج إلى مشورة. وعمل الوحدة موجه في المقام الأول لدعم ممثلي الخاصين ومبعوثي الخاصين ومستشاريها لكنها تقدم المساعدة أيضا إلى إدارات ووكالات الأمم المتحدة الداعمة لمساعي الوساطة، والمنظمات الدولية والأطراف في المنازعات التي تؤدي فيها الأمم المتحدة أو شركاؤها دور الطرف الثالث. وقد بدأت الوحدة

عدداً من الأنشطة الرائدة بما فيها قاعدة بيانات إلكترونية لاتفاقات السلام والخبرات في مجال صنع السلام (www.un.org/peacemaker) وهي في المراحل النهائية من إنشاء فريق احتياطي من خبراء الوساطة المتفرغين إضافة إلى إعداد قائمة بالخبراء المتوفرين للقيام بمهام مخصصة مستمدة من الوكالات والبرامج المشاركة. وتعكف الوحدة بالتعاون مع الشركاء على تطوير مجموعة من المبادئ التوجيهية والأدوات التشغيلية وفرص التدريب المتاحة للوسطاء وأفرقة الدعم الخاصة بهم. وتجري أيضاً مجموعة من المشاورات الإقليمية بشأن الخبرات في الوساطة في جميع أنحاء العالم.

دال - الوجود الميداني الوقائي

٣٢ - يتزايد الطلب على الأنشطة الوقائية للأمم المتحدة ذات الطابع الاستباقي والميداني التي تشمل الجهود المبذولة لمواجهة المشاكل المعقدة أو عدم الاستقرار وتوفير الدعم لإحلال السلام خلال العملية الطويلة للتعافي من الصراع. وتكفل البعثات السياسية الخاصة تمكّن الأمم المتحدة من القيام بعملية فعالة لمنع نشوب الصراعات تشترك فيها الأطراف مباشرة عن طريق الاعتماد على العلاقات المتينة بين العناصر المؤثرة والموظفين الذين لديهم معرفة متعمقة بالسياق السياسي والعوامل المؤثرة. وبوجه عام، تستفيد الدول الأعضاء والمنظمات الإقليمية من الوجود السياسي للأمم المتحدة ومن القدرات الأكثر مرونة وتكيفاً التي تتيحها الأنشطة الميدانية.

٣٣ - وعلى سبيل المثال، يواصل مكتب الأمم المتحدة لدعم بناء السلام في جمهورية أفريقيا الوسطى تقديم الدعم لحوار وطني شامل استهله رئيس البلد كوسيلة لحل الأزمات السياسية والعسكرية المتكررة. ولتكملة العمل الجاري للمكتب، أوفدت إدارة الشؤون السياسية بعثة رفيعة المستوى إلى جمهورية أفريقيا الوسطى والمنطقة دون الإقليمية في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦. واجتمعت تلك البعثة بأطراف مؤثرة رئيسية على المستويين الوطني ودون الإقليمي وتمكنت من تعزيز مشروعية عملية الحوار الوطني بجعله يتجاوز مجرد إعلان النية.

٣٤ - وتؤدي البعثات السياسية الخاصة دوراً حيوياً في كفالة ألا تنحرف البلدان في مرحلة ما بعد الصراع نحو الحرب وتساعد عندئذ على إنشاء البنية التحتية السياسية الضرورية لكفالة تمكين الدول الهشة من إرساء دعائم السلام. وعلى سبيل المثال أنشئ مكتب الأمم المتحدة لدعم بناء السلام في غينيا - بيساو في عام ١٩٩٩ في أعقاب حرب أهلية دامت عامين. ويعمل المكتب على تيسير التنمية في البلد في مرحلة ما بعد الصراع ويواصل تحقيق الاستقرار في مواجهة التهديدات الجديدة والقوى المزعزعة للاستقرار. وعلى الرغم من إحراز

التقدم نحو استعادة النظام الدستوري، فإن الوضع لا يزال هشاً بسبب التوترات السياسية وتداعي قدرة المؤسسات الحكومية على تقديم الخدمات العامة والضغط الذي تمارسه القوات العسكرية والفقر المدقع. وإضافة إلى ذلك تواجه غينيا - بيساو تهديدات جديدة، تتخذ شكل زيادة الاتجار بالمخدرات والأشخاص وتقوض عملية إرساء الديمقراطية الوليدة في البلد. وفي بلد يواجه تحديات مستمرة في فترة ما بعد الصراع تؤدي إلى تعقيدها عوامل جديدة مزعجة للاستقرار، فإن استمرار وجود مكتب الأمم المتحدة لدعم بناء السلام في غينيا - بيساو يساعد على ثبات الحكومة والمؤسسات الأخرى التي تسعى جاهدة إلى دفع المؤسسات الديمقراطية قدماً وتحقيق استقرارها.

٣٥ - ويرعاية لجنة بناء السلام، وُضع الإطار الاستراتيجي لبناء السلام في بوروندي وإطار التعاون لبناء السلام من أجل سيراليون، بدعم من مكتب الأمم المتحدة المتكامل في سيراليون ومكتب الأمم المتحدة المتكامل في بوروندي على التوالي. وبقدر نجاح تنفيذ الإطارين الاستراتيجيين في الإسهام في الحلولة دون انجراف هذين البلدين نحو الصراع، فإنهما سيشكلان مساهمة هامة في الاستراتيجية الوقائية التشغيلية الشاملة للأمم المتحدة.

٣٦ - ولا تعترف العوامل التي تثير التوتر وتؤدي إلى صراع مسلح بالحدود الوطنية. ونظراً لأن أفريقيا قد تأثرت بصفة خاصة بالتوترات عبر الحدود، أقترح توفير أدوات إقليمية إضافية من أجل منع نشوب الصراعات وإتاحة المزيد من الفرص لدعم الحلول الإقليمية بالاستناد إلى خبرة مكتب الأمم المتحدة لغرب أفريقيا ومكتب ممثلي الخاص سابقاً لشؤون منطقة البحيرات الكبرى الذي انتهت مدة ولايته في آذار/مارس ٢٠٠٧. ولا تستفيد الدول الأعضاء والمنظمات الإقليمية من هذه الآليات الإقليمية فحسب، التي تسهم في السلام والأمن، وإنما أيضاً من القيمة المضافة الهامة التي تقدمها لعمليات صنع السلام وحفظ السلام وبناء السلام في فرادى البلدان. وتوفر المكاتب الإقليمية للأمم المتحدة بازدياد قدرات قيمة في مجال الإنذار المبكر وبرامج على أرض الواقع من أجل الجهود الوقائية والتصدي للترعات والضغط الإقليمية.

رابعاً - بناء القدرات الوقائية الوطنية

٣٧ - على المستوى الوطني، ترمي الجهود المبذولة في بناء عمليات ديمقراطية وشاملة إلى كفالة عدم تصعيد الخلافات عند وقوعها بحيث تتحول إلى صراع مفتوح. فالوسائل الإضافية لدعم إقامة نظم حكم مستقرة في أعقاب الصراع أساسية لدعم نضج العمليات الديمقراطية المستقرة ولتجنب الانجراف مرة أخرى نحو صراع مفتوح. ومن المعترف به على نطاق واسع أنه يجب التصدي بصورة عاجلة للافتقار إلى سيادة القانون مع ما يصحب ذلك

من ضعف النظم والمؤسسات الأمنية وغياب الحكم الرشيد في البلدان الخارجة من الصراع المسلح وذلك للحفاظ على السلام وتوطيده ومنع تكرار الأزمات.

ألف - المساعدة الانتخابية

٣٨ - يمثل تقديم المساعدة الانتخابية أداة أخرى من الأدوات الأكثر فعالية المتاحة للأمم المتحدة المستخدمة في بناء القدرة الوطنية لمنع وقوع الحرب من جديد. ويزداد اعتراف الدول الأعضاء بمصداقية الأمم المتحدة في مجال تقديم المساعدة الانتخابية ولا يزال الطلب كبير على مشاركة المنظمة للمساعدة في العمليات الديمقراطية.

٣٩ - وكانت صور الناخبين في جمهورية الكونغو الديمقراطية وسيراليون وليبيريا أمثلة حية على تحقق الأمل في إقامة الديمقراطية وقدرة صناديق الانتخاب التي تفوق قدرة طلقات الرصاص على تحويل ضحايا القلاقل المدنية أو الحروب إلى مواطنين لديهم القدرة على ممارسة حقوقهم السياسية. وقد كانت مشاركة الأمم المتحدة في تلك العمليات عنصراً حاسماً في نجاحها. وفي موازاة عمليات السلام، تُقدم أيضاً المساعدة التقنية في العديد من البلدان بناء على طلبها بغرض تحسين عملياتها الانتخابية. ومع أن الانتخابات تعتبر، عن حق، وسيلة سلمية لضمان شرعية الحكومات فإن أكثرية البيئات الأفريقية تتسم بالتعقيد الشديد وتتوقف أهمية الانتخابات في منع الصراع وتوطيد السلام على التقدم المحرز في العمليات الموازية من قبيل بناء المؤسسات ونزع السلاح وتعزيز سيادة القانون. بما في ذلك إتاحة فرص الوصول إلى العدالة للجميع والنهوض بحقوق الإنسان وحمايتها والعدالة الانتقالية.

٤٠ - وتمثل صكوك من قبيل الآلية الأفريقية لاستعراض النظراء، التي يجري تنفيذها في الوقت الراهن في ٢٥ بلداً أداة محتملة هامة لمنع نشوب الصراعات ينبغي التشجيع عليها وزيادة تطويرها. فالآلية عبارة عن نهج جريء وفريد من نوعه وابتكاري وضعه ونفذه الأفارقة من أجل أفريقيا ويشتمل على استعراضات دورية للسياسات والممارسات المتبعة في البلدان المشاركة كيما يتسنى تقييم التقدم المحرز إزاء تحقيق الأهداف المتفق عليها على نحو متبادل والامتنال في مجالات التركيز الأربعة ألا وهي الحكم الديمقراطي والسياسي والحكم الاقتصادي والإداري وإدارة الشركات والتنمية الاجتماعية - الاقتصادية^(١).

(١) المشاركة في الآلية الأفريقية لاستعراض النظراء مفتوحة لجميع الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي، وقد انضم إليها حتى الآن ٢٥ بلداً بتوقيع مذكرة تفاهم. وهي إثيوبيا وأنغولا وأوغندا وبنين وبوركينا فاسو وجمهورية تنزانيا المتحدة والجزائر وجنوب أفريقيا ورواندا وزامبيا والسنغال والسودان وسيراليون وغابون وغانا والكاميرون والكونغو وكينيا وليسوتو ومالي ومصر وملاوي وموريشيوس وموزامبيق ونيجيريا.

٤١ - وكثيراً ما كانت هناك توقعات غير واقعية إزاء إمكانية بناء المؤسسات القوية والعمليات الانتخابية الشاملة للجميع على أساس عملية انتخابات واحدة. فالالتزام المتواصل والمنظور الطويل الأجل مهمان لضمان تحقيق مكاسب من السلام الدائم. وإضافة إلى ذلك، لا يمكن أن يتحقق النجاح في إجراء الانتخابات من الناحية التقنية بالكامل ما لم يقبل جميع المشاركين النتائج بصورة سلمية ويعملون بطريقة بناءة لدعم العملية الديمقراطية، مع الاعتراف بدور الحكومة والمعارضة ودعم هذا الدور.

باء - بناء القدرات الوطنية في مجال إدارة الصراع

٤٢ - تؤدي عملية التنمية حتماً إلى الصراعات بسبب نشوء جهات فعالة جديدة وانتقال الموارد وتبدل الأولويات ورأب الشقوق القائمة في المجتمعات أو تفاقمها. ويمكن لكثير من هذه الصراعات إذا ما جرت السيطرة عليها بصورة جيدة أن تكون بشيراً بتغيير اجتماعي إيجابي وتؤدي إلى مجتمعات أكثر شمولاً واستقراراً. وبناء على ذلك، ينبغي للمساعدة الإنمائية أيضاً أن تشمل دعم المؤسسات الوطنية - مختلف اللجان البرلمانية والوزارات الرئيسية والمنظمات المدنية من قبيل اتحادات العمال والغرف التجارية - لاكتساب القدرات اللازمة للسيطرة على التوترات الناشئة قبل أن تؤدي إلى العنف، وتحقيق توافق في الآراء حول مسائل حيوية اجتماعية واقتصادية.

٤٣ - وتسليماً بهذا الواقع، اتخذ القادة الأفارقة قراراً في المؤتمر الدائم الأول المعني بالاستقرار والأمن والتنمية والتعاون في أفريقيا الذي عقد في دربان في عام ٢٠٠٢، مطالبين كل بلد في القارة بأن يضع إطاراً وطنياً لمنع نشوب الصراع وإدارته وحله. وفيما بعد، ساعدت الأمم المتحدة، وبوجه خاص برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الذي يعمل عن كثب مع إدارة الشؤون السياسية عن طريق برنامجهما المشترك المتعلق ببناء القدرات الوطنية في مجال منع نشوب الصراعات، عدة دول أعضاء، بناء على طلبها، في وضع هذه الأطر وبناء القدرات ذات الصلة للمؤسسات الداعمة لهذه الأطر.

٤٤ - والعامل الرئيسي الذي يزعزع الاستقرار في أجزاء من أفريقيا ويدفع إلى صراع عنيف هو انتشار الأسلحة الصغيرة غير المشروع. واللجنة الوطنية المعنية بالأسلحة الصغيرة في غانا ومركز الاتصال الوطني المعني بالأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة في مكتب الرئيس في كينيا وبرنامج الرقابة على الأسلحة الصغيرة التابع للجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا هي جميعها أمثلة على الجهود الوطنية ودون الإقليمية لبناء القدرات في هذا المجال الحساس، التي تلقت مساعدة هامة من الأمم المتحدة.

خامسا - بناء قدرات المنظمات الإقليمية

٤٥ - رغم أن المسؤولية الرئيسية عن منع نشوب الصراعات تقع على عواتق الدول الأعضاء، فلا بد من أن نكون قادرين وجاهزين ليس فقط كي ندعم الدول الأعضاء، بل أيضا الشركاء الإقليميين، وفي بناء قدراتهم الخاصة على منع الصراع. وعلينا دعمهم عندما يحتاجون إلى المساعدة، سواء كانت المساعدة طويلة الأجل أو في أوقات الأزمات.

٤٦ - وتعمل الأمم المتحدة في شراكة مع المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية، لا سيما في أفريقيا، منذ التسعينات من القرن العشرين. ومنذ إنشاء مكتب الاتصال التابع للأمم المتحدة لدى منظمة الوحدة الأفريقية (الاتحاد الأفريقي حاليا) في مقر المنظمة بأديس أبابا في عام ١٩٩٨، يجري التنسيق حول مبادرات بعينها، بغرض إنشاء إطار أكثر فعالية للتعاون السلمي والأمني.

ألف - البرنامج العشري لبناء قدرات الاتحاد الأفريقي

٤٧ - لا يزال التعاون فيما بين الأمم المتحدة والاتحاد الأفريقي يحرز تقدما، وفي تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٦ وقع رئيسا المنظمين إعلان تعزيز التعاون بين الأمم المتحدة والاتحاد الأفريقي: إطار البرنامج العشري لبناء قدرات الاتحاد الأفريقي. ويهدف هذا الإطار إلى المساعدة في تعزيز قدرات مفوضية الاتحاد الأفريقي والمنظمات الأفريقية دون الإقليمية على مشاركة الأمم المتحدة بفعالية في مواجهة التحديات التي تهدد الأمن البشري.

٤٨ - وسوف يركز برنامج بناء القدرات، خلال الأعوام الثلاثة الأولى، على السلام والأمن، وقد قامت الأمم المتحدة، بقيادة إدارة الشؤون السياسية، بعقد مشاورات مع مفوضية الاتحاد الأفريقي بغرض تنفيذ البرنامج عن طريق تحديد مقاييس مرجعية ووضع جداول زمنية بشكل واضح. وتتركز جهود الأمم المتحدة على إقامة وتنفيذ مشروعات تختص بالتحديد ببناء القدرات دعما لآليات نظام الاتحاد الأفريقي للإنذار المبكر ومنع نشوب الصراعات، وكذلك برنامجه المعني بالحدود، وتتركز أيضا على تقديم المساعدات في المسائل الانتخابية والمجالات الأخرى من قبيل التعمير بعد انتهاء الصراع. وتتمثل الأهداف الرئيسية في تعزيز الشراكة مع الاتحاد الأفريقي للمساعدة في الاستجابة للأزمات في الوقت المناسب، وتعزيز قدرات الاتحاد الأفريقي على مواجهة الصراعات.

باء - الهياكل الإقليمية للسلام والأمن

٤٩ - تلتزم الأمم المتحدة بدعم الهيكل الأفريقي للسلام والأمن في الاتحاد الأفريقي، الذي يشمل النظام القاري للإنذار المبكر، وفريق الحكماء (شرع في ممارسة أعماله في ١٨ كانون

الأول/ديسمبر ٢٠٠٧)، والقوة الاحتياطية الأفريقية، وإطار التعمير والتنمية بعد انتهاء الصراع. وأحرز تقدم على وجه الخصوص في تأسيس قدرة في إدارة عمليات حفظ السلام في الأمانة العامة مكرسة لمساعدة الاتحاد الأفريقي في إنشاء القوة الاحتياطية الأفريقية، وبناء قدراتها المؤسسية الطويلة الأجل على التخطيط لعمليات دعم السلام المعقدة والمتعددة الأبعاد ونشرها وإدارتها.

٥٠ - وثمة تقدم أحرز أيضا في العمل مع شركائنا، الاتحاد الأفريقي والجماعات الاقتصادية الإقليمية، في وضع خطة للتدريب وتنفيذ عملية إنشاء القوة الاحتياطية الأفريقية، رغم أن الكثير ما زال يتعين إنجازه. ومن الحيوي الإبقاء على الزخم المتجمع بوصفه الأساس لبناء القوة الاحتياطية الأفريقية. وتقدم إدارة عمليات حفظ السلام أيضا المشورة التقنية للاتحاد الأفريقي بشأن البنية التحتية لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات دعما لمفهوم القوة الاحتياطية الأفريقية والنظام القاري للإنذار المبكر. ويتضمن ذلك نظاما متكاملا لإدارة المعلومات باستخدام شبكة ساتلية واسعة النطاق تقوم، في جملة أمور، بربط الاتحاد الأفريقي بالمناطق دون الإقليمية.

٥١ - ويظل تنفيذ تلك الآليات يمثل تحديا، حتى في ضوء تلك التطورات الإيجابية عموما، حيث ما زالت الموارد والقدرات التي من شأنها جعل تلك الأدوات جاهزة للعمل تماما محدودة. وفضلا عن ذلك، تزداد تلك التحديات تفاقما بسبب عدم وجود عملية رسمية لإقامة علاقات عمل مع المنظمات الإقليمية. وما زال على مجلس الأمن أن يحدد بوضوح إجراءات أو مجالات محددة لإقامة الشراكات مع المنظمات الإقليمية. وإضافة إلى ذلك، تقف الأمانة العامة مكتوفة الأيدي من حيث الموارد البشرية والمالية أمام تقديم دعم تخطيطي ولوجستي طويل الأجل وضخم للعمليات التي تقودها المنظمات الإقليمية.

٥٢ - وتظل مسألة التمويل، لكل من بدء تشغيل البعثة في الأجل القصير والاستدامة التشغيلية في الأجل الطويل، مسألة رئيسية تعوق جهود البلدان الأفريقية التي يمكن أن تساهم بقوات للمشاركة بفعالية في بعثات حفظ السلام التي تضطلع بها المنظمات الإقليمية، رغم عزمها على القيام بذلك. ولذا، أدعو الدول الأعضاء القادرة على تقديم المساعدة للبلدان الأفريقية في سد بعض الثغرات التي تعرقل تجهيز القوة الاحتياطية الأفريقية للعمل، على القيام بذلك. وتلتزم الأمم المتحدة بالعمل عن كثب مع الشركاء من قبيل مجموعة الثمانية وآلية تبادل المعلومات المتعلقة بأفريقيا، والاتحاد الأوروبي، والجهات المانحة الفردية دعما لقدرات الاتحاد الأفريقي على حفظ السلام وتعزيز التنسيق والتقليل من احتمالات ازدواجية الجهود.

سادسا - مواصلة تطوير التضافر والتنسيق على نطاق المنظومة في منع نشوب الصراعات

٥٣ - منع نشوب الصراعات مهمة متعددة الأبعاد تشمل مجموعة من التدابير السياسية والإنسانية والإنمائية وغيرها من التدابير الشاملة المصممة لتلائم كل سياق بعينه وتهدف إلى معالجة الأسباب الجذرية للصراع. ومن ثم، يتوقف نجاح أي استراتيجية وقائية على التنسيق الفعال داخل منظومة الأمم المتحدة في المقر وفي الميدان. وفي السنوات الأخيرة، قامت الأمم المتحدة بزيادة تعزيز آليات التنسيق من أجل تحسين التعامل مع مسائل منع الصراعات؛ ومع ذلك، لا يزال يتعين على الأمم المتحدة أن تبذل المزيد لكي تحقق قدرا أكبر من التضافر في عملها.

٥٤ - ويواصل مجلس الأمن والجمعية العامة اتخاذ إجراءات متوازنة وداعمة فيما يخص منع نشوب الصراعات. وعلى سبيل المثال، أقرت الهيئتان الدور الحيوي الذي تقوم به جميع هيئات منظومة الأمم المتحدة في منع نشوب الصراعات، وتعهدتا بتعزيز فعالية الأمم المتحدة في هذا المجال عن طريق قيامهما، على التوالي، باعتماد الإعلان بشأن كفالة اضطلاع مجلس الأمن بدور فعال في صون السلم والأمن الدوليين ولا سيما في أفريقيا وإعلان الأمم المتحدة بشأن الألفية (قرار الجمعية العامة ٢/٥٥). ومؤخرا للغاية، أكدت الجمعية على أهمية اتباع نهج متسق ومتكامل لمنع الصراعات المسلحة وتسوية المنازعات، وعلى ضرورة قيام مجلس الأمن والجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي والأمين العام بالتنسيق ما يقومون به من أنشطة في إطار الولاية المعهودة إلى كل منهم بموجب ميثاق الأمم المتحدة.

٥٥ - ولا تزال هناك إمكانية لتعزيز الآليات لضمان قيام الأمانة العامة بتقديم الإحاطات الإعلامية الدورية والمنهجية إلى المجلس بشأن النزاعات أو الحالات التي من المحتمل أن تعرض للخطر السلام والأمن الدوليين. ويتصل بهذا السياق الدور الرقابي الذي يقوم به المجلس الاقتصادي والاجتماعي في مسائل التعاون الإنمائي والمساعدة الإنسانية. وتكتسب مسؤوليات المجلس الاقتصادي والاجتماعي التي خوله إياها الميثاق لتنسيق أنشطة الوكالات المتخصصة والصناديق والبرامج، وتوليه مسؤولية جدول الأعمال الإنمائي للأمم المتحدة، أهمية خاصة في مجال تعزيز تحسين التكامل بين الأبعاد المتعلقة بالسياسات والتنفيذ المتصلة بمنع نشوب الصراع وبناء السلام. ومن ثم، على مجلس الأمن أن يُشرك المجلس الاقتصادي والاجتماعي، في سياق دوره التنسيق، لتيسير تدفق المعلومات إليه على نحو أفضل من الصناديق والبرامج والوكالات.

٥٦ - ويوفر مجلس حقوق الإنسان مصدرا محتملا آخر من مصادر المعلومات التي تتهدي بها جهود مجلس الأمن في مجال منع الصراعات. وقد استفاد مجلس الأمن بالفعل، في عمله لمنع نشوب الصراعات، من الإحاطات المتعلقة بحقوق الإنسان التي قدمها المفوض السامي لحقوق الإنسان والمقررون الخاصون والخبراء المستقلون للجنة حقوق الإنسان. ولا بد من أن تستمر هذه الإحاطات ويتم توسيع نطاقها، حسب الاقتضاء، إقرارا بالعلاقة التي تربط بين السلام وحقوق الإنسان. وسعيا لتعزيز هذه العملية، قد ينظر مجلس الأمن في أن يطلب إلى مجلس حقوق الإنسان إطلاعه بصورة دورية أو تقديم إحاطات عن مسائل مواضيعية. وإضافة إلى ذلك، ربما يُطلب إلى مجلس حقوق الإنسان تقديم إحاطات إعلامية خاصة ببلدان معينة استنادا إلى الجدول الزمني لأنشطة مجلس الأمن في المستقبل.

٥٧ - ورغم التقدم المحرز في التعاون بين تلك الهيئات، فقد سلطت هذه العملية الضوء على تحديات شتى، وهي: كيفية تحديد وتحسين الإجراءات التي تتبعها كل هيئة في مجال منع نشوب الصراعات؛ وكيفية الاستفادة من الميزة التنافسية لكل هيئة؛ وكيفية التعاون على أفضل نحو بين تلك الهيئات لتحقيق الهدف المشترك المتمثل في منع نشوب الصراع المسلح. ولدى كل هيئة من هيئات الأمم المتحدة نقاط قوتها ومجالات خبرتها في مجال منع الصراع، التي قامت على السوابق والإجراءات والولايات، مثلها في ذلك مثل لجنة بناء السلام، التي قدمت تقريرها الأول إلى مجلس الأمن هذا العام. بيد أنه يمكن تعزيز التعاون المباشر فيما بين تلك الهيئات من أجل دعم أوجه التآزر والفعالية، والحد من التداخل في مجال منع الصراع.

٥٨ - وعلى المستوى العملي، بات إطار الأمم المتحدة المشترك بين الوكالات المعني بتنسيق الإجراءات الوقائية (الفريق الإطاري) أداة مهمة لتنسيق الإجراءات الوقائية التي تتخذها منظومة الأمم المتحدة. ويتألف الإطار من ٢١ وكالة من وكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها^(٢) التي تعمل معا دعما لإعداد المبادرات المشتركة بين الوكالات في مجال منع

(٢) يضم الفريق الإطاري وكالات الأمم المتحدة وإداراتها ومكاتبها وبرامجها التالية: إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، وإدارة الشؤون السياسية، وإدارة عمليات حفظ السلام، ومكتب مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية، والمكتب التنفيذي للأمن العام، ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، ومنظمة العمل الدولية، ومكتب منسق الشؤون الإنسانية، ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، ومكتب دعم بناء السلام، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة، وبرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة، وصندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، وصندوق الأمم المتحدة للديمقراطية، وصندوق الأمم المتحدة للسكان، وبرنامج الأغذية العالمي، ومنظمة الصحة العالمية. وعلى أساس كل حالة على حدة، يشترك الفريق البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، وإدارة شؤون الإعلام في الأمانة العامة، ومكتب المستشار الخاص لشؤون أفريقيا، والمساعدة الإنمائية الرسمية، ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة.

نشوب الصراعات، بما في ذلك في أفريقيا. وفي حين أن الهيئات الأخرى في منظومة الأمم المتحدة تعالج حالات الأزمات التي وصلت إلى كامل عنفوانها والتي تتطلب الاهتمام والتحرك الفوريين على أعلى المستويات، ينصب تركيز الفريق الإطاري على الحالات في مرحلتها المبكرة "التمهيدية" من دائرة الصراع. ويدعم الفريق الإطاري، عن طريق العمل عن كثب مع المنسق المقيم/فريق الأمم المتحدة القطري، إعداد طائفة واسعة من المبادرات الرامية إلى مساعدة الحكومات في مجالات من قبيل تعزيز إجراء الحوار الوطني. وبغرض إعداد نهج منهجي بقدر أكبر لمنع نشوب الصراع، أنشأ الفريق الإطاري فريق خبراء مرجعي يقوم بإعداد مجموعة من أفضل الممارسات وشبكة في مجال منع الصراع، وبتقديم دعم تقني يختص ببلدان يعينها إلى أعضاء الفريق الإطاري، وبالمشاركة في الدعوة إلى منع الصراع.

٥٩ - وتواصل اللجنة التنفيذية للسلام والأمن، على مستوى الجهات الرئيسية، تقييم مبادرات منع نشوب الصراع وإقرارها، لا سيما المبادرات التي يعدها الفريق الإطاري. وكثيراً ما تدعو المنسقين المقيمين والمبعوثين والممثلين الخاصين للأمين العام إلى عقد مناقشات متعمقة بشأن حالات معينة. وقد سلطت اللجنة الضوء أيضاً على القضايا المتداخلة، من قبيل منع الإبادة الجماعية وغيرها من الأعمال الوحشية الجماعية. وعلاوة على ذلك، تقوم لجنة السياسات التابعة لي منذ تأسيسها في عام ٢٠٠٥، بتعزيز التماسك في مسائل السلام والأمن، بما في ذلك في مجال منع الصراع، من خلال التوجيه الاستراتيجي والقرارات المتعلقة بالسياسات. وقد تناولت اللجنة عدداً من المسائل المتصلة بأفريقيا، وأسهمت في صياغة استراتيجيات وقائية تقوم على إشراك منظومة الأمم المتحدة بأسرها.

٦٠ - وبمناسبة مرور عشر سنوات على التقرير بشأن أسباب الصراع وتعزيز السلام الدائم والتنمية المستدامة في أفريقيا (S/1998/318-A/52/871) ونظراً للتغيرات الكبيرة التي طرأت منذئذ، اقترح إجراء استعراض لتوصيات عام ١٩٩٨، ومجموعة الولايات والقرارات المتعلقة بأفريقيا، وبضرورة وضع المزيد من الترتيبات المنهجية لتنسيق الإجراءات ورصد التقدم وتبادل الدروس المستفادة في مجال منع نشوب الصراع وتعزيز السلام والتنمية في أفريقيا.

سابعاً - الخلاصة والتوصيات

٦١ - تحرز الأمم المتحدة تقدماً في مجال منع نشوب الصراعات، لا سيما في أفريقيا، وذلك بوسائل منها تحديد دور مجلس الأمن في هذه المسألة بشكل أفضل. ونتيجة للأثر التراكمي لهذه الجهود، أصبح نظام الأمم المتحدة الوقائي، من دبلوماسية وقائية إلى صنع السلام وبناء السلام، أكثر مراعاة لمؤشرات الإنذار المبكر الناجمة عن تصاعد حدة التوترات التي قد تؤدي إلى نشوب الصراع، وأكثر فعالية في نقل تلك المعلومات إلى مجلس الأمن.

ويعمل مجلس الأمن بدوره من أجل مساعدة الدول الأعضاء التي تعاني الأزمات، ومساعدة الدول المتجاورة التي توجد بينها نزاعات على الحدود، والتصدي للعوامل العابرة للحدود الوطنية من قبيل تحركات اللاجئين عبر الحدود أو الاتجار غير المشروع بالأسلحة.

٦٢ - غير أنه من الضروري سد الفجوة الملحوظة التي ما زالت تفصل بين الاعتناق النظري لسياسة منع نشوب الصراعات والاستخدام الفعلي لطائفة واسعة من الآليات الوقائية ذات الفعالية العالية. علينا أن نشجع الاعتراف على نطاق أوسع بأن التسويات السياسية هي الوسيلة الوحيدة لفض الصراعات. وإذا لم نعالج الأسباب الجذرية للصراعات - ونقدم حلولاً مستدامة لها - سنجد أنفسنا أمام حالات طوارئ إنسانية وعمليات حفظ سلام لا نهاية لها.

٦٣ - ويجب أن يظل الهدف المقصود هو تفعيل آلية منع الصراعات على نطاق منظومة الأمم المتحدة من أجل توفير نظام قابل للتكيف وقادر على الاستجابة على نحو كاف لطلبات الدعم التي تقدمها الدول الأعضاء والمنظمات الإقليمية، وتعزيز الجهود الوقائية التي تبذلها الجمعية العامة ومجلس الأمن والاضطلاع بالولايات الوقائية المناطة بالدول الأعضاء.

٦٤ - ومن أجل زيادة تسريع تنفيذ القرار ١٦٢٥ (٢٠٠٥) وتحسين وإدامة قدرة الأمم المتحدة على تجنب التطورات السلبية ومنع تصاعد الأزمات إلى صراع مسلح، أدعو مجلس الأمن إلى:

(أ) إيفاد بعثات ميدانية في الوقت المناسب من أجل تقييم الأوضاع على الأرض، سعياً لتحسين قدراته في مجال الأعمال الوقائية. إذ من شأن ذلك أن يتيح مزيداً من الدعم للمبادرات الجاري تنفيذها على المستوى الميداني ويعزز التعاون مع الشركاء الإقليميين والوطنيين من أجل بناء قدراتهم على إدارة الصراعات في الأجل الطويل؛

(ب) زيادة استخدامه لصيغة "آريا" أو لترتيبات مماثلة لإجراء مناقشات غير رسمية واسعة النطاق؛

(ج) الاستمرار في التركيز على وسائل التصدي للأخطار العابرة للحدود والأخطار عبر الوطنية التي تهدد السلام والأمن الدوليين، لا سيما الاتجار غير المشروع بالأسلحة الصغيرة والمخدرات والاتجار بالبشر، وذلك بوسائل منها مواصلة التعاون مع الهيئات التي تُعنى بهذه المسائل من قبيل الجمعية العامة والمنظمات الإقليمية ودون الإقليمية؛

(د) العمل من أجل كفاءة الاستخدام المبتكر والبناء للجزءات بوصفها أداة لمنع الصراعات، والاستعانة بتقارير أفرقة الخبراء من أجل تنفيذ المبادرات القائمة على الدروس

المستفادة لتشجيع الأطراف على حل الصراعات دون اللجوء إلى العنف. ويمكن توسيع نطاق استخدام الجزاءات لتطبيقها على الدول المتحاربة والجهات الفاعلة غير الدول على حد سواء. وفي هذا الصدد، ينبغي لمجلس الأمن أن يواصل مناقشته المعقودة في حزيران/يونيه ٢٠٠٧ بشأن الموارد الطبيعية والصراع، ويبحث الخيارات المتاحة من قبيل استخدام الجزاءات والرصد والإبلاغ لزيادة الشفافية في القطاع الخاص الدولي؛

(هـ) تعزيز وزيادة تنظيم علاقته مع مجلس السلام والأمن التابع للاتحاد الأفريقي، خاصة فيما يتعلق بالجوانب التي يدعو إليها بلاغهما المشترك المؤرخ ١٦ حزيران/يونيه ٢٠٠٧، من قبيل تبادل المعلومات المتعلقة بحالات الصراع المدرجة في جدول أعمال الهيئتين، والنظر في طرائق دعم وتحسين قاعدة موارد الاتحاد الأفريقي وقدراته بصورة مستمرة؛

وأدعو الدول الأعضاء إلى:

(و) دعم التدابير الرامية إلى تعزيز الدبلوماسية الوقائية التي تضطلع بها الأمم المتحدة وقدراتها في مجال دعم الوساطة، وبصورة خاصة، دعم مبادرات تعزيز إدارة الشؤون السياسية بوسائل منها توسيع نطاق الوجود الميداني على المستوى الإقليمي في أفريقيا؛

(ز) مواصلة الجهود الرامية إلى مكافحة الأخطار العابرة للحدود والأخطار عبر الوطنية التي تهدد الاستقرار، بما في ذلك جهود الحد من الاتجار بالأسلحة، مع ملاحظة أنه من المتوقع عرض توصيات فريق خبراء الأمم المتحدة المعني بدراسة إمكانية إبرام معاهدات ملزمة قانوناً بشأن الاتجار بالأسلحة ونطاق هذه المعاهدات على الجمعية العامة في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٨؛

(ح) النظر في نشر مكاتب متكاملة تُعهد إليها صراحة مهمة بناء قدرات وطنية لمنع نشوب الصراعات عقب تقليص عمليات حفظ السلام، على غرار المكتبيين المنشأين في سيراليون وبوروندي؛

(ط) مواصلة التصدي، مع المجتمع الدولي، لمسألة العنف الجنساني، بوسائل منها تنفيذ خطة العمل الشاملة لمنظومة الأمم المتحدة بشأن تنفيذ قرار مجلس الأمن للأمم المتحدة رقم ١٣٢٥ (٢٠٠٠)؛

(ي) تعزيز دعمها للجنة بناء السلام من أجل ضمان حصولها على الموارد اللازمة لمساعدة جميع البلدان المؤهلة للإدراج في جدول أعمالها بصورة فعالة؛

وأدعو جميع الدول الأفريقية والمجتمع الدولي إلى:

(ك) التعاون الكامل في تطوير قدرات المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية الأفريقية على النشر السريع لكل من الأصول المدنية والعسكرية عند الحاجة إليها، بما في ذلك تطوير القوة الاحتياطية الأفريقية التابعة للاتحاد الأفريقي؛

وأدعو منظومة الأمم المتحدة إلى:

(ل) تعميق وتكثيف مشاركتها مع ممثلي المجتمع المدني، بمن فيهم ممثلو مجتمعات المرشدين خارج بلدانهم بسبب الصراعات، ومع الهيئات المعنية.

٦٥ - وفي هذا الصدد، أقترح ما يلي:

(أ) المضي قدما في وضع خطط لتعزيز قدرة الأمانة العامة، وخاصة إدارة الشؤون السياسية، على تحليل حالات الصراع ووضع توصيات لاتخاذ إجراءات، فضلا عن متابعة الجهود الرامية إلى تعزيز الوجود الإقليمي للأمم المتحدة في الميدان دعما لأنشطة منع الصراعات، لا سيما في أفريقيا؛

(ب) مواصلة تزويد مجلس الأمن بتقارير وتحليلات منتظمة عن التطورات المستجدة في المناطق التي يحتمل أن تنشب فيها صراعات مسلحة، وخاصة في أفريقيا؛

(ج) إصدار تعليمات إلى منظومة الأمم المتحدة، وخاصة إدارة الشؤون السياسية ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، من أجل مواصلة البناء على آليات التعاون القائمة وتعزيز الأطر الراهنة والحفاظ على الجهود المبذولة لنشر الخبرة في مجال منع الصراعات؛

(د) تحسين التعاون والتنسيق بين الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية بشأن ترتيبات الفصل الثامن من الميثاق من أجل المساهمة بصورة ملموسة في التصدي للتحديات الأمنية المشتركة؛ وفي هذا الصدد، سأقدم عما قريب مقترحات محددة أدرجها في تقرير طلبه مني مجلس الأمن في بيانه الرئاسي المؤرخ ٢٨ آذار/مارس (PRST/2007/4)؛

(هـ) ضمان مواصلة منظومة الأمم المتحدة تعاونها الوثيق مع الهيكل الأفريقي للسلام والأمن، بما في ذلك فريق الحكماء المنشأ حديثا، ودعمها له، والمساعدة في بناء قدرة الاتحاد الأفريقي في الأجل الطويل على النحو المنصوص عليه في إعلان "تعزيز التعاون بين الأمم المتحدة والاتحاد الأفريقي: إطار البرنامج العشري لبناء قدرات الاتحاد الأفريقي"؛

(و) دعم الجهود المبذولة على نطاق منظومة الأمم المتحدة من أجل بناء القدرة الوطنية والإقليمية، خصوصا في أفريقيا، على معالجة الأسباب الجذرية للصراعات مع تعزيز المؤسسات التي تتيح قنوات التسوية السلمية للصراعات؛

(ز) تعزيز قدرة الأمم المتحدة على تشجيع الدبلوماسية الوقائية وقدرة الوساطة، عن طريق آليات منها وحدة دعم الوساطة التابعة لإدارة الشؤون السياسية وفريق خبراءها الاحتياطي؛

(ح) تعزيز قدرة الأمانة العامة على تشجيع العدالة والشفافية في العمليات الانتخابية وباقي وسائل دعم تطوير مؤسسات ما بعد انتهاء الصراع، لأغراض منها دعم سيادة القانون.